

NUMERO

48

SEMANA
21 AL 27 DICIEMBRE

1987

¡IMPORTANTE!

Nota Editorial

Confirmando nuestro compromiso de ofrecer todas las sentencias de la Sala I del Tribunal Supremo, venimos aumentando el número de páginas de nuestras revistas semanales. Para finalizar el año, el número 48 (semana 21 al 27 de diciembre) se desdobra en dos fascículos.

Recuerde que ambos números, 48 y 48 bis, se encuadernan en el tomo correspondiente al semestre 1987/II.

ACTUALIDAD CIVIL

**PUBLICACION SEMANAL
TECNICO-JURIDICA
DE DERECHO PRIVADO**

(Civil, Mercantil, Procesal-civil, Inmobiliario-Registral
y del Registro Civil)

DIRECTOR: XAVIER O'CALLAGHAN MUÑOZ

**EL PROCEDIMIENTO PREJUDICIAL EN EL DERECHO DE LA COMUNIDAD EUROPEA: UNA APROXIMACION GENERAL**

Araceli MANGAS MARTIN *

SUMARIO. 1. INTRODUCCION. 2. LA COMPETENCIA DEL JUEZ NACIONAL Y EL CONTENIDO OBLIGATORIO DE LA SENTENCIA PREJUDICIAL. 3. SUS FINALIDADES. 4. LA NOCION DE JURISDICCION NACIONAL. 5. LOS PODERES DISCRECIONALES DEL JUEZ NACIONAL. 6. EL MOMENTO DEL PLANTEAMIENTO. 7. LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA PREJUDICIAL Y LOS TRIBUNALES INTERNOS DE ULTIMA INSTANCIA. 8. UNA VIA INDIRECTA PARA EL CONTROL DEL CUMPLIMIENTO DEL DERECHO COMUNITARIO PARA LOS PARTICULARES. 9. CONSIDERACIONES DESDE EL DERECHO ESPAÑOL.

1. INTRODUCCION

En el orden interno de todo Estado miembro la figura clave del cumplimiento del Derecho Comunitario es el *juez*.

En efecto, como las normas comunitarias pueden crear derechos y obligaciones que entran a formar parte directamente del patrimonio de los particulares, un eventual incumplimiento por el Estado de sus obligaciones en relación tanto con normas directamente aplicables como normas no directamente aplicables, afectaría a los derechos de los particulares.

Una consecuencia natural de la aplicación directa del Derecho Comunitario y de la exigencia de la unidad de éste, es la de que los particulares puedan hacer valer ante el juez ordinario los derechos que el orden comunitario les concede, y de que éste se pronuncie sobre el reconocimiento de tales derechos o sobre el alcance de la

* Catedrática de Derecho Internacional Público en la Facultad de Derecho de la Universidad de Salamanca.

SUMARIO DEL NUMERO

	<u>Págs.</u>		<u>Págs.</u>
DOCTRINA		JURISPRUDENCIA	
MANGAS MARTIN, A.: <i>El procedimiento prejudicial en el Derecho de la Comunidad Europea: una aproximación general</i>	2997	TRIBUNAL SUPREMO	3008

- DIRECTOR** Xavier O'Callaghan Muñoz. Magistrado. Catedrático de Derecho Civil.
- COMITE DE REDACCION** Cecilio Serena Velloso. Magistrado del Tribunal Supremo.
Francisco Martínez Moscardó. Secretario de la Sala I del Tribunal Supremo. Profesor de Derecho Procesal.
Santiago Ortiz Navacerrada. Secretario de Sala del Tribunal Supremo. Profesor Titular de Derecho Procesal.
Angel Javier Martínez Higuera. Letrado de las Cortes Generales.
- CONSEJO ASESOR** Manuel Albaladejo García. Catedrático de Derecho Civil de la Universidad Complutense de Madrid.
Manuel Amorós Guardiola. Registrador Propiedad. Catedrático de D.º Civil.
Rodrigo Bercovitz Rodríguez Cano. Catedrático de Derecho Civil de la Universidad Autónoma de Madrid.
Jesús Blanco Campaña. Catedrático de D.º Mercantil. Universidad de Murcia.
José Cerdá Gimeno. Notario de Ibiza.
Jesús Díez del Corral Rivas. Registrador de la Propiedad. Notario y Letrado del Estado (exc.).
Gabriel García Cantero. Catedrático de D.º Civil. Universidad de Zaragoza.
Vicente Guillarte Zapatero. Catedrático D.º Civil. Universidad de Valladolid.
Rafael Giménez de Parga. Catedrático D.º Mercantil. Universidad de Barcelona.
José Mateo Díaz. Presidente de la A.T. de Las Palmas de Gran Canaria.
Bernardo Moreno Quesada. Catedrático de D.º Civil. Universidad de Granada.
José Poveda Díaz. Registrador de la Propiedad. Notario y Letrado del Estado (exc.).
José María de Prada González. Notario de Madrid.
Joaquín S. Ruiz Pérez. Magistrado del T. S.
Eduardo Serrano Alonso. Magistrado. Catedrático de Derecho Civil de la Universidad de Oviedo.
- REDACCION EDITORIAL** M.ª Francisca Segura Moreno. Abogado.
Begoña Vivanco Martínez. Abogado.
- EDITA** EDITORA GENERAL DE DERECHO, S. A.
C/ Aragoneses, 7. Polígono Industrial. 28100 ALCOBENDAS (Madrid).
Teléfono 652 06 33.
- PRESIDENTE EDITOR** Rafael Barrio Puentes.

© EDIGESA. Todos los derechos reservados. Queda prohibida la reproducción total o parcial de esta publicación, así como la edición de su contenido por medio de cualquier proceso reprográfico, electrónico, fotocopia, microfilm, sin la autorización previa de la Editorial.

Los criterios y juicios contenidos en los artículos de esta Revista son los de sus autores, y no necesariamente son compartidos por la Editorial y la Dirección.

norma comunitaria o sobre la compatibilidad o incompatibilidad de una norma nacional con la comunitaria o bien obligando al Estado a una determinada conducta en caso de inacción. En este sentido Kovar ha señalado que: «(...) la efectividad del Derecho Comunitario está profundamente condicionada por las vías de derecho abiertas a los individuos y por los poderes reconocidos a las jurisdicciones nacionales. Estas son las garantías de la primacía del Derecho Comunitario»(1).

Pero el control de la aplicación del Derecho Comunitario por los jueces está en relación íntima con un procedimiento judicial *de reenvío* que se desencadena internamente por la jurisdicción nacional a fin de obtener elementos de juicio que le permitan pronunciarse sobre la adecuada aplicación de la norma comunitaria y sobre la eventual compatibilidad de la norma estatal (o autonómica o local, en su caso) con el Derecho Comunitario. Nos estamos refiriendo a la cuestión prejudicial.

Según los arts. 177 del Tratado CEE y 150 del Tratado EURATOM(2), cuando una cuestión surge ante una jurisdicción nacional de un Estado miembro en torno a la interpretación de los Tratados y a la validez e interpretación de los actos de las Instituciones, esa jurisdicción puede, si estima que una decisión sobre ese punto es necesaria para dictar su decisión, pedir al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre esa cuestión. Por el contrario, no será una facultad sino una *obligación* en el caso de que esa cuestión se plantee ante una jurisdicción nacional cuyas decisiones no sean susceptibles de recurso interno.

2. LA COMPETENCIA DEL JUEZ NACIONAL Y EL CONTENIDO OBLIGATORIO DE LA SENTENCIA PREJUDICIAL

Este reenvío, facultativo y obligatorio según que esa jurisdicción sea una última instancia para el asunto en cuestión, no significa que el juez nacional quede privado de competencias para decidir sobre el asunto planteado por los particulares, sino que surgiendo un problema de interpretación de los Tratados o de interpretación o validez de un acto comunitario, el juez que debe ofrecer su juicio es el Tribunal de Justicia de la Comunidad y, por la misma razón, el juez nacional será el que se pronuncie sobre la compatibilidad o incompatibilidad del acto interno en relación con la norma comunitaria. Se deducen, pues, con claridad las finalidades del sistema de reenvío o cuestión prejudicial, que si bien es conocido en los sistemas internos (en el derecho español, en cuestión de inconstitucionalidad) es prácticamente una novedad en el Derecho Internacional.

(1) KOVAR, R., «Voies de Droit ouvertes aux individus devant les nationales en cas de violation des normes et décisions du Droit Communautaire», en *Les recours des individus devant les instances nationales en cas de violation du Droit européen*. Larcier, Bruselas, 1978, pág. 245. Véase también MERTENS DE WILMARS, J., «L'efficacité des différentes techniques nationales de protection juridique contre les violations du droit communautaire par les autorités nationales et les particuliers», *Cahiers de Droit Européen*, (1981-4), págs. 399-409.

(2) El art. 41 del Tratado CECA limita el planteamiento de la cuestión prejudicial a la apreciación de la validez de los actos de la Alta Autoridad (Comisión) y del Consejo. Sobre la competencia prejudicial y otros procedimientos, vid. DIEZ DE VELASCO, M., *El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*, Tecnos, Madrid, 1984; WÄLBRÖECK, M., LOUIS, J.V. Y VANDERSANDE, G., *La Cour de Justice. Les actes des institutions*, vol. 10 (2 Tomos) de la obra *Le Droit de la CEE*, bajo la dirección de J. Mégret, Ed. De l'Université Libre de Bruxelles, 1983.

Hay que señalar que la sentencia del Tribunal de Justicia obliga al juez nacional, pues al Tribunal se le requiere su juicio, no su asesoramiento, sobre una cuestión del Derecho Comunitario en la que es competente. El Tribunal de instancia está pues obligado a seguir la decisión prejudicial, si bien es el juez nacional quien dirige el fondo del asunto, declarando la norma nacional compatible o incompatible con la norma comunitaria así interpretada por el Tribunal de Justicia(3). Cabe precisar que si el juez nacional no se ajusta a la decisión prejudicial emanada del Tribunal Comunitario, esa rebeldía del juez interno constituiría una violación del Derecho Comunitario que, obviamente, será atribuible al Estado(4) y podrá ser objeto de un procedimiento en constatación de infracción, que puede ser promovido por la Comisión o por otro Estado miembro (arts. 169-171 del Tratado CEE).

3. SUS FINALIDADES

La *primera* de las finalidades que guía el mecanismo de la cuestión prejudicial es garantizar la *aplicación uniforme* del Derecho Comunitario. Se trata, pues, de evitar que la independencia de la jurisdicción nacional pueda llevar eventualmente a interpretaciones divergentes en torno a normas comunitarias por los diversos sistemas jurisdiccionales y por los numerosos jueces nacionales de los Estados miembros y salvaguardar la unidad del Derecho Comunitario en su aplicación uniforme por esas jurisdicciones internas.

En efecto, la aplicación del Derecho Comunitario debe discurrir por coordenadas básicas que exigen una uniformidad material, sin divergencias de aplicación, una eficacia uniforme, sin contestación a su validez o a sus plenos efectos(5) y un proceso de *evolución uniforme* orientado por una *interpretación también uniforme*. La Unidad del Derecho Comunitario rechaza, así, la posibilidad de que un juez determinado pueda interpretar o apreciar la validez de un acto comunitario según su leal saber y entender, de manera contraria al de otro juez de ese Estado miembro o de otro Estado

(3) En este sentido ha declarado que «si no corresponde al Tribunal pronunciarse (...) sobre la compatibilidad de normas del Derecho interno con disposiciones del Derecho Comunitario es, sin embargo, competente para suministrar a la jurisdicción nacional todos los elementos de interpretación que afecten al Derecho Comunitario y que permitan a esta jurisdicción juzgar la compatibilidad de estas normas con la regla comunitaria evocada» (TJCE, sentencias de 17 de marzo de 1980 (Kefer et Delmelle, 95 y 96-79), Rec. 1980-1. Pág. 103; 26 de febrero de 1980 (Pieter Vriend, 94-79), Rec. 1980-2, pág. 327; 29 de octubre de 1980 (Boussac, 22-80), Rec. 1980-8, pág. 3427).

(4) Sin perjuicio de la responsabilidad legal del juez en el Derecho español.

(5) En este sentido, el Tribunal de Justicia ha rechazado, en relación con el principio del Derecho de la iniquidad objetiva, que cualquier autoridad nacional pueda inaplicar una disposición comunitaria aún en el caso de que estime que tal aplicación entrañase un resultado que el legislador comunitario habría manifiestamente tratado de evitar, si hubiera contemplado ese caso en el momento de adoptar la disposición en causa pues ello afectaría a la aplicación uniforme del Derecho Comunitario en el conjunto de la Comunidad; para ello el Derecho Comunitario ofrece a toda jurisdicción de los Estados miembros una solución perfectamente conforme al reparto de competencias entre la Comunidad y los Estados miembros: el procedimiento prejudicial (TJCE, sentencia de 14 de noviembre de 1985, Neumann c. Balm, 299-84), aún no publicada en el *Recueil de la Jurisprudence de la Cour de Justice des C.E.* (en adelante, *Rec.*).

miembro o que para un juez el acto no sea válido y para otros sí(6). Para evitar esas situaciones que ponen en peligro la existencia misma de la Comunidad se ideó en los Tratados el mecanismo de la cuestión prejudicial.

La segunda de esas finalidades es organizar la cooperación judicial entre el Tribunal de Justicia y jurisdicciones nacionales en el pleno respeto a las competencias de los jueces nacionales. Así pues, los justiciables pueden obtener satisfacción a sus pretensiones en orden al cumplimiento del Derecho Comunitario ante sus jueces «naturales» y éstos conservan sus poderes al dictar sentencia en la cuestión que se les plantea. De este modo, el art. 177 se presenta como un eficaz instrumento para la protección jurisdiccional de los justiciables respetando los sistemas y procedimientos jurisdiccionales internos.

Como una aplicación concreta del principio de autonomía institucional y procedimental (al que me he referido en otro lugar(7), tantas veces afirmado por el Tribunal, éste ha insistido en «que no ha pretendido crear ante las jurisdicciones nacionales, en relación con el Derecho Comunitario, vías de Derecho distintas a las establecidas por el Derecho nacional. Por el contrario, el sistema de protección jurídica creado por el Tratado, tal como lo expresa en particular el art. 177, implica que todo tipo de acción previsto por el Derecho nacional pueda ser utilizado para garantizar el respeto de las reglas comunitarias de efecto directo en las mismas condiciones de admisibilidad y procedimiento que si se tratase de garantizar el respeto del Derecho nacional»(8). Así, cada Estado es soberano para establecer las vías procesales que estime adecuadas, en el entendido de que todas éstas deberán permitir a los justiciables presentar sus reclamaciones de Derecho Comunitario ante el juez nacional.

El reenvío prejudicial no menoscaba la autonomía de procedimientos ni la jerarquía de la jurisdicción nacional afectada, pues ésta es soberana en toda cuestión que afecte al Derecho nacional. El reenvío prejudicial no es un recurso frente a una decisión de una jurisdicción nacional. El juez comunitario sólo se pronuncia sobre el alcance o la validez de la norma comunitaria y a quien corresponde dirimir el asunto de fondo es al juez nacional, dando aplicación a la norma comunitaria y constatando si hubo o no violación por parte del Estado. En consecuencia, el Tribunal de la Comunidad es incompetente para pronunciarse sobre el Derecho interno de los Estados a través del mecanismo del reenvío prejudicial(9).

(6) En este sentido el Tribunal ha afirmado con claridad que «la exigencia de una aplicación uniforme del Derecho Comunitario en el interior de la Comunidad implica que las nociones a las que se refiere este derecho no varíen en función de particularidades de cada derecho nacional, sino que reposan sobre criterios objetivos definidos en un marco comunitario» (TJCE, sentencia de 10 de enero de 1980 (Jordens Vosters, 69-79), Rec. 1980-1, pág. 75).

(7) Vid. MANGAS MARTÍN, A.: *Derecho comunitario europeo y derecho español*, Tecnos, Madrid, 1987, 2.ª ed., págs. 183-185.

(8) T.J.C.E., sentencia de 7 de julio de 1981 (Rewe c. Hauptzollamt Kiel, 158-80), Rec. 1981-6, pág. 1838.

(9) Es constante jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo que «si no corresponde al Tribunal, en el marco del art. 177 del Tratado, pronunciarse sobre la compatibilidad de las disposiciones de una ley nacional con el Tratado, al contrario, es competente para suministrar a la jurisdicción nacional todos los elementos de interpretación del derecho comunitario que pueden permitirle juzgar esa compatibilidad» (TJCE, sentencia de 10 de marzo de 1983) (Fabricants raffineurs d'huile de graissage, 172/82), Rec. 1983-3, pág. 565).

El respeto a las funciones jurisdiccionales respectivas, la nacional y la comunitaria, evidencia, en el nivel de aplicación del Derecho Comunitario, el respeto por el reparto de competencias operado por los Tratados y el respeto al espíritu de cooperación que debe guiar a las Instituciones comunitarias y a los Estados miembros. Como viene señalando desde hace tiempo el Tribunal de Justicia, el art. 177 ha creado un procedimiento de «cooperación judicial (...) mediante el cual las jurisdicciones nacionales y el Tribunal de Justicia, en el orden de sus competencias propias, están llamados a contribuir directa y recíprocamente en la elaboración de una decisión en vistas a garantizar la aplicación uniforme del Derecho Comunitario en el conjunto de los Estados miembros»(10).

4. LA NOCIÓN DE JURISDICCION NACIONAL

Un aspecto importante que se suscita en torno a la cuestión prejudicial es el de la noción de jurisdicción nacional a efectos del art. 177. En efecto, esa noción no debe ser entendida en su acepción estricta de órgano judicial en el sentido que habitualmente tiene para el ordenamiento interno (civil, penal, administrativo o laboral) sino que alcanza a cualquier jurisdicción especial y a cualquier órgano que esté llamado a dirimir en un litigio en el que la aplicación de una norma comunitaria sea un elemento esencial del mismo.

La noción de jurisdicción es pues una noción comunitaria y corresponde al Tribunal de Justicia pronunciarse sobre la calidad del órgano que plantea la cuestión como «jurisdicción de un Estado miembro» en el sentido del art. 177(11). Por ello, ha afirmado el Tribunal en una cuestión planteada por una Comisión de recursos de un Colegio profesional (de Médicos), bajo control gubernamental, que: «(...) si, según el sistema jurídico de un Estado miembro, el cuidado de ejecutar tales disposiciones es confiado a un organismo profesional, actuando bajo una cierta tutela administrativa, y si este organismo dispone, en ese marco, y con la colaboración de las Administraciones Públicas afectadas, de vías de recursos susceptibles de afectar al ejercicio de los derechos conferidos por el Derecho Comunitario, el efecto útil de éste exige que el Tribunal pueda pronunciarse sobre cuestiones de interpretación y de validez que podrían plantearse en el marco de tal contencioso»(12).

(10) TJCE, sentencia de 1 de diciembre de 1965 (Schwarze, 6-65), Rec. 1965, pág. 1095. Son numerosas las sentencias que reiteran esta concepción; entre otras, la sentencia de 6 de octubre de 1982 (C.I.L.F.I.T. c. Italia, 283-81), Rec. 1982-9, pág. 3428, en su considerando núm. 7, reafirma que la cuestión prejudicial «se inscribe en el marco de la cooperación, creado con el fin de asegurar la buena aplicación e interpretación uniforme del Derecho Comunitario en el conjunto de los Estados miembros, entre las jurisdicciones nacionales, y el Tribunal de Justicia. El párrafo tercero del art. 177 trata, particularmente, de evitar que se establezcan divergencias de jurisprudencia en el interior de la Comunidad sobre cuestiones de Derecho Comunitario. El alcance de esta obligación debe ser valorado según estas finalidades, en función de las competencias respectivas de las jurisdicciones nacionales y del Tribunal de Justicia, cuando tal cuestión de interpretación sea planteada en el sentido del art. 177».

(11) TJCE, sentencia de 30 de junio de 1966 (Vaasen-Göbbels, 61-65), Rec. 1966, pág. 395. Manteniendo su constante doctrina sobre su competencia para examinar, a fin de verificar su propia competencia, si ha sido requerido por una jurisdicción de un Estado miembro, ha precisado que, sin embargo, «no le corresponde, en función del reparto de competencias entre el Tribunal y la jurisdicción nacional, verificar si la decisión de reenvío ha sido adoptada conforme a las reglas de organización y procedimientos judiciales del Derecho nacional» (TJCE, sentencia de 14 de enero de 1982 (Reina, 65-81), Rec. 1982-1, págs. 42-43).

(12) TJCE, sentencia de 6 de octubre de 1981 (Broekmeulen, 246-80), Rec. 1981-7, pág. 2328.

Sin embargo, un caso diferente se planteó en el asunto Nordsee en el que el Tribunal negó que un Tribunal arbitral, creado mediante contrato concluido entre personas privadas, pudiera ser calificado como «jurisdicción de un Estado miembro en el sentido del art. 177» facultada para acudir al Tribunal de Justicia en reenvío prejudicial, ya que a pesar de tener cierta relación con la actividad jurisdiccional, dicho Tribunal arbitral no presentaba vínculos con el sistema de recursos legales en la República Federal de Alemania, pues ni las autoridades públicas estaban implicadas en la elección de la vía arbitral ni estaban llamadas a intervenir de oficio en el desarrollo del procedimiento ante el árbitro y, en definitiva, ese Estado no había confiado ni abandonado en personas privadas el cuidado de hacer respetar estas obligaciones en tales ámbitos(13).

5. LOS PODERES DISCRECIONALES DEL JUEZ NACIONAL

Sin que pretendamos en estas páginas hacer tan siquiera un elenco de los interesantes problemas que plantea la cuestión prejudicial, sin embargo es aconsejable destacar algunos aspectos de la misma en relación con su utilización futura por los jueces y Tribunales españoles. Uno de esos aspectos es el del poder de apreciación del juez nacional sobre la pertinencia o no del reenvío. En efecto, ni las partes ni el Ministerio público, en ningún caso, podrán plantear la cuestión ante el Tribunal de Justicia ni la iniciativa de éstos en orden a que el juez suscite tal cuestión puede condicionar su libre decisión. Para el Tribunal, los apartados 2 y 3 del art. 177 no limitan esa facultad de reenvío que corresponde al juez «a los casos en que alguna de las partes haya tomado la iniciativa de plantear una cuestión de interpretación o de validez del Derecho Comunitario, sino que cubre igualmente los casos en que tal cuestión se suscite por la jurisdicción nacional misma que estima una decisión del Tribunal sobre este punto necesaria para dar su juicio»(14).

Tampoco el Tribunal de Justicia puede entrar a juzgar los motivos que han llevado al juez a solicitar la decisión prejudicial(15) ni mucho menos censurarlos, como el propio Tribunal ha reconocido en el asunto Salonia, entre otros, y sólo rechazaría tal envío «si apareciese de manera manifiesta que la interpretación del Derecho Comunitario o el examen de la validez de una regla comunitaria solicitadas por esta jurisdic-

ción no tuviera ninguna relación con la realidad o el objeto del litigio principal»(16). Por ello el Tribunal ha considerado en el asunto Foglia c. Novello que: «(es) indispensable que las jurisdicciones nacionales expliquen, cuando estas razones no derivan sin equívocos del expediente, las razones por las que consideran que una respuesta a estas cuestiones es necesaria a la solución del litigio»(17).

Así pues, solamente el juez tiene poder para estimar si una decisión del Tribunal de Justicia sobre ese punto es necesaria para dictar sentencia (art. 177.2 del Tratado CEE) porque una norma comunitaria esté en estrecha relación con el litigio planteado ante ese juez. El poder de apreciación se extiende a la consideración de si la cuestión es pertinente en el sentido de que la norma comunitaria pueda tener influencia sobre la solución del litigio(18).

6. EL MOMENTO DE PLANTEAMIENTO

Ese poder de apreciación del Juez nacional conlleva también su poder de apreciar el momento del planteamiento. La posición del Tribunal a este respecto no es limitar «en nada el poder de apreciación del juez nacional, pues es el único que posee un conocimiento directo de los hechos del asunto y de los argumentos de las partes y es quien debe asumir la responsabilidad de la decisión judicial y el mejor situado para apreciar en qué momento del procedimiento es necesario una decisión prejudicial del Tribunal». Para el Tribunal «el apartado 2.º de este art. (177) indica claramente que corresponde a la jurisdicción nacional decidir en qué momento del procedimiento ha lugar para que una jurisdicción plantee una cuestión prejudicial ante el Tribunal»(19).

Desde esa libertad de apreciación del juez de instancia, el Tribunal solamente sugiere, que según las circunstancias, podrá ser ventajoso que los hechos que configuran el asunto ya estén establecidos y que los problemas de puro Derecho nacional estén dirimidos en el momento del reenvío al Tribunal, de modo que éste pueda conocer *todos los elementos de hecho y de derecho* que sean relevantes para la interpretación del Derecho Comunitario que está llamado a dar el Tribunal Comunitario.

7. LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA PREJUDICIAL Y LOS TRIBUNALES INTERNOS DE ULTIMA INSTANCIA

La obligación de acudir ante el Tribunal de Justicia, a la que están sujetas las jurisdicciones nacionales que dirimen un litigio en última instancia, cedería en el caso de

(16) Sentencia Salonia, cit., Rec. 1981-5, págs. 1576-1577.

(17) TJCE, sentencia de 16 de diciembre de 1981 (Foglia c. Novello, 244-80), Rec. 1981-9, pág. 3062, y sentencia de 1 de abril de 1982 (Holdijk, Mulder y Alpuro, 141 a 143-81), Rec. 1982-4 pág. 1311.

(18) Toda jurisdicción nacional que dirima un asunto en última instancia (reenvío prejudicial obligatorio) conserva igualmente este poder de apreciación en torno a sí el litigio está condicionado por la aplicación de la norma comunitaria. Así el Tribunal ha afirmado que «de la relación entre los párrafos 2.º y 3.º del art. 177 se deduce que las jurisdicciones nacionales contempladas por el párrafo tercero gozan de los mismos poderes de apreciación que el resto de jurisdicciones nacionales en lo que concierne a la cuestión de saber si una decisión sobre un punto de derecho comunitario es necesario para permitirle dar su decisión» (Sentencia CILFIT, de 6 de octubre de 1982, citada en nota 10, considerando núm. 10).

(19) TJCE, sentencia de 10 de marzo de 1981 (Irish Creamery Milk c. Irlanda, 36 y 71-80), Rec. 1981-3, págs. 748 y 747.

(13) TJCE, sentencia de 23 de marzo de 1982 (Nordsee, 102-81), Rec. 1982-3, págs. 1109-1112.

(14) TJCE, sentencia de 16 de junio de 1981 (Salonia, 126-80), Rec. 1981-5, pág. 1577.

(15) Así ha afirmado que «no corresponde al Tribunal pronunciarse sobre la oportunidad de una petición de decisión prejudicial. En el marco del reparto de funciones jurisdiccionales entre las jurisdicciones nacionales y el Tribunal, operado por el art. 177 del Tratado, incumbe en efecto, al juez nacional, que es el único que tiene conocimiento directo de los hechos del asunto como de los argumentos utilizados por las partes y que deberá asumir la responsabilidad de la decisión judicial, apreciar en pleno conocimiento de causa, la pertinencia de las cuestiones de derecho planteadas por el litigio y la necesidad de una decisión prejudicial, para estar en condiciones de emitir su sentencia». TJCE, sentencia de 14 de febrero de 1980 (ONTPS c. Damiani, 53-79), Rec. 1980-2, pág. 281-282; 10 de marzo de 1983 (Baccini c. ONEM, 232-82), Rec. 1983-3, pág. 583; 28 de abril de 1983 (ONCV c. Ramel, 170-82), Rec. 1983-4, pág. 1320; 6 de octubre de 1983 (Delhaize c. Belgique, 2 a 4-82), Rec. 1983-9, pág. 2973.

que la cuestión prejudicial surgiese con características idénticas a las ya resueltas en otro u otros asuntos del Tribunal. El Tribunal considera que en esas circunstancias el juez nacional, incluso aunque su decisión no sea susceptible de recurso, no está obligado a plantear la cuestión, pues ésta ya no existe al estar resuelta por el Tribunal de Justicia (a pesar de conocer la interpretación del Tribunal, puede hacerlo). Entonces, el juez nacional está obligado a aplicar el Derecho Comunitario según la interpretación dada en su momento por el Tribunal de Justicia⁽²⁰⁾. Este límite a la obligación establecida para las Jurisdicciones que intervengan en última instancia en un asunto se extiende, como se puntualiza en la sentencia C.I.L.F.I.T., no sólo a los casos en que la jurisprudencia bien establecida del Tribunal haya sido pronunciada en decisión prejudicial, sino también en cualquier procedimiento, no importa su naturaleza, entablado ante el Tribunal comunitario, e incluso careciendo de una estricta identidad de las cuestiones en litigio, siempre que el punto de derecho en causa haya sido resuelto por el Tribunal.

En efecto, el Tribunal considera que, en ciertas condiciones que estrictamente deben seguirse por las jurisdicciones nacionales que dirimen en última instancia, «la aplicación correcta del Derecho Comunitario puede imponerse con una evidencia tal que no deja lugar a ninguna duda razonable sobre la forma de resolver la cuestión planteada». El juez nacional debe examinar la norma comunitaria a la luz de sus características propias: el multilingüismo, su terminología, el contenido de las nociones jurídicas comunitarias, el contexto, las finalidades, el estado y la evolución del Derecho Comunitario. Desde estas coordenadas, a fin de evitar todo riesgo de jurisprudencia divergente en el interior de la Comunidad, el juez nacional «debe estar convencido de que la misma evidencia se impondría a las jurisdicciones de otros Estados miembros y al Tribunal de Justicia»⁽²¹⁾.

Por tanto, una sentencia en interpretación adoptada por el Tribunal de Justicia para un asunto concreto puede resultar aplicable en otros asuntos cuando el juez nacional considere su idoneidad en este nuevo litigio, excusándole de presentar la cuestión prejudicial ante el Tribunal Comunitario. De ese carácter obligatorio de aquella decisión prejudicial en interpretación se deriva una autoridad general (no una autoridad absoluta) respecto a un asunto sobre el que no existe duda razonable sobre la correcta aplicación de la norma comunitaria en el sentido ya expresado por el Tribunal de Justicia en otro litigio. Sin embargo, la autoridad de la decisión en interpretación para otras jurisdicciones no les priva en ningún caso de su derecho a plantear de nuevo la cuestión en interpretación si considera que no está suficientemente aclarada o no se adecúa bien al litigio pendiente.

En realidad, la autoridad general de la decisión prejudicial en interpretación ya había sido apreciada en otras sentencias prejudiciales del Tribunal al afirmar, a fin de asegurar una interpretación y aplicación uniforme, que «la disposición así interpretada debe ser aplicada por las jurisdicciones nacionales a las que se planteen regularmente litigios a los que esta aplicación dé lugar, incluso en relaciones jurídicas na-

(20) TJCE, sentencia de 27 de marzo de 1963 (Da Costa en Schaake, 28 a 30-62), Rec. 1963, pág. 75, y más recientemente la sentencia de 6 de octubre de 1982 en el asunto, ya citado, CILFIT (considerando núm. 13), Rec. 1982-9, pág. 3428.

(21) Sentencia CILFIT (Considerandos núms. 14 a 21), Rec. 1982-9, págs. 3429-3431.

cidas y constituidas anteriormente a la fecha de la sentencia que decide sobre la petición de interpretación»⁽²²⁾.

Obviamente, la decisión prejudicial en apreciación de validez tiene un efecto absoluto en toda la Comunidad en el caso de que el Tribunal declarase la invalidez de un acto comunitario. Si la declaración es de validez, desde el análisis de las cuestiones planteadas por las partes, siempre será susceptible en el futuro de nuevo examen desde otros puntos de vista que le pudiera plantear en otro momento una jurisdicción nacional⁽²³⁾. Por ello, el Tribunal de Justicia, en aras no solamente del principio de la aplicación uniforme que consagra el art. 177, sino también del principio de la seguridad jurídica, aplica por analogía los efectos previstos en el art. 174.2.º y 176 del Tratado CEE, (que se refieren a la declaración de nulidad en recurso directo), a la declaración de nulidad mediante el procedimiento prejudicial⁽²⁴⁾.

8. UNA VIA INDIRECTA PARA EL CONTROL DEL CUMPLIMIENTO DEL DERECHO COMUNITARIO PARA LOS PARTICULARES

De las características que, siguiendo la interpretación jurisprudencial, sumariamente hemos trazado, se deduce que si bien la finalidad primera del procedimiento prejudicial es la de asegurar la interpretación y aplicación uniforme del Derecho Comunitario en todos los Estados miembros, indirectamente ofrece a los particulares la única vía ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad para hacer respetar el Derecho Comunitario por el Estado español (y eventualmente sus Comunidades Autónomas) y conseguir así la salvaguardia de los derechos que ese ordenamiento les confiere y que las Jurisdicciones nacionales estarán obligadas a proteger. En efecto, la otra vía para constatar una infracción al Derecho Comunitario por un Estado miembro, el recurso en constatación de infracción, sólo está abierto a la Comisión y a los otros Estados miembros (arts. 169 a 171 del Tratado CEE) y los Tratados no han permitido a los particulares un recurso directo⁽²⁵⁾ ante el Tribunal de Justicia contra los actos de los

(22) TJCE, sentencias de 27 de marzo de 1980 (Denkavit, 61-79), Rec. 1980-3, pág. 1223, y (Salumi, 66, 127 y 128-79), Rec. 1980-3, pág. 1260; sentencias de 10 de julio de 1980 (Ariete, 811-79), Rec. 1980-6, pág. 2553, y (Mireco, 826-79), Rec. 1980-6, pág. 2573.

(23) TJCE, sentencia de 13 de mayo de 1981 (ICC, 60-80), Rec. 1981-4, pág. 1215.

(24) TJCE, sentencias de 19 de octubre de 1977 (Ruckdeschel, Hansa-Lager Haus, 117-76 y 16-77), Rec. 1977-7, pág. 1753, y (Gritz, 124-76 y 20-77), Rec. 1977-7, pág. 1795; sentencias de 15 de octubre de 1980 (Sarl Maiseries c. ONIC, 109-79), Rec. 1980-7, pág. 2883 (Providence Agricole de la Champagne c. ONIC, 4-79), Rec. 1980-7, pág. 2853 (Roquette Frères, 145-79), Rec. 1980-7, pág. 2917; sentencia de 13 de mayo de 1981 (ICC, 66-80), Rec. 1981-4, págs. 1214-1215.

Vid. LABAYLE, H., «La Cour de Justice des Communautés et les effets d'une déclaration d'invalidité», *Revue Trimestrielle de Droit Européen* (1982-3), págs. 484-519; LOUIS, J.V., «Los efectos de las sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas», *Revista de Instituciones Europeas* (1983-1), págs. 9-19; PAULIS, E., «Les effets des arrêts d'annulation de la Cour de Justice des Communautés européennes», *Cahiers de Droit Européen* (1987-3), págs. 243-254.

(25) El Parlamento europeo ha propuesto que, mediante modificación de los Tratados, se permita a los particulares el derecho de presentar un recurso, una vez agotadas las vías de derecho nacional, ante el Tribunal de Justicia contra todo «acto administrativo» que pueda causarles lesión, adoptado por las autoridades comunitarias o nacionales sobre la base del derecho comunitario (P.E., Resolución de 4 de octubre de 1981, sobre la responsabilidad del Tribunal de Justicia en materia de aplicación uniforme del derecho comunitario en los Estados miembros DOCE, núm. C 187 (9 de noviembre de 1981), pág. 48). El proyecto de Tratado de la Unión Europea elaborado por el Parlamento en 1984 preveía el recurso directo.

Estados miembros que violen el Derecho Comunitario(26) (por el contrario, si pueden impugnar directamente la validez de los actos de las Instituciones).

Así pues, los particulares únicamente tienen la opción nacional: utilizar todas las vías procesales que les permita su ordenamiento para exigir el respeto del Derecho Comunitario por el Estado. Y en esa utilización interna de las vías nacionales, indirectamente pueden beneficiarse del mecanismo del reenvío prejudicial ante el Tribunal de Justicia(27), que únicamente al juez corresponde desencadenar (aunque las partes puedan instarle a ello) y que obligatoriamente el juez ha de hacerlo si su decisión no es susceptible de ulterior recurso, salvo que esta última instancia en condiciones estrictas aplique jurisprudencia bien establecida del Tribunal(28). Por ello no dudo en creer que, dado el carácter obligatorio de la decisión prejudicial y de la obligación en última instancia de toda jurisdicción de ajustarse a la interpretación que dé o haya dado el Tribunal de Justicia sobre un acto comunitario, el reenvío prejudicial sutilmente permitirá a los particulares españoles (personas físicas o jurídicas) plantear ante el Tribunal de Justicia la eventual violación del Derecho Comunitario por una norma interna, acto legislativo o administrativo del Estado o de una Comunidad Autónoma, y controlar así la aplicación del Derecho Comunitario en España(29).

9. CONSIDERACIONES DESDE EL DERECHO ESPAÑOL

Por lo que se refiere a la incardinación de este recurso en el Derecho Procesal español, creo que tal como se configura el reenvío prejudicial en la descripción realizada del art. 177 y de la jurisprudencia relevante en torno al mismo, la adaptación a este mecanismo es automática pues el art. 177 es susceptible de aplicación directa y las jurisdicciones españolas, antes las que se suscite un litigio que deba resolverse en base al Derecho Comunitario, están obligadas a conocer y aplicar este Ordenamiento, en concreto el art. 177, porque este precepto y su interpretación dada por el Tribunal de Justicia forma parte integrante del Ordenamiento jurídico español. No creo adecuado elaborar una ley en torno a este mecanismo o modificar las leyes pro-

(26) Los particulares no pueden demandar a los Estados ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea, ya sea para pretender anular normas legislativas, reglamentarias o administrativas o decisiones jurisdiccionales en violación del Derecho Comunitario. El Tribunal ha declarado la no admisibilidad de esos recursos al no prever los Tratados esa posibilidad para las personas físicas o morales (así, el reciente Auto de 17 de diciembre de 1986, Belkacem c. R.F. de Alemania, 276-86), no publicado.

(27) Para el Tribunal «la circunstancia de que los arts. 169 y 170 del Tratado permitan a la Comisión y a los Estados miembros llevar ante el Tribunal al Estado que ha infringido una de las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado no implica para los particulares la imposibilidad de invocar, llegado el caso, estas obligaciones ante el juez nacional, el cual puede acudir al Tribunal, en virtud del art. 177 del Tratado», TJCE, sentencia de 10 de marzo de 1983 (Fabricantes raffineurs d'huile de graissage, 172-82), Rec. 1983-3, pág. 565.

(28) Pero si los particulares no pueden exigir al juez que plantee la cuestión prejudicial, sin embargo, no están excluidos del procedimiento que se desarrolla ante el Tribunal de Justicia, pues están invitados a presentar sus alegaciones ante el Tribunal, aunque sin alterar el contenido de la cuestión que sólo al juez nacional corresponde plantear.

(29) El Tribunal considera que el hecho de que ninguna institución comunitaria impugne la legalidad de una actuación estatal no puede tener incidencia alguna en sí misma sobre la compatibilidad con el Derecho Comunitario y, por tanto, se puede cuestionar esa actuación a través del procedimiento prejudicial (TJCE, sentencia de 18 de febrero de 1986 (Bulk Oil c. Sun International, 174-84), aún no publicada).

cesales existentes, pues el recurso prejudicial es un procedimiento simple para el juez nacional y el art. 177 contiene un mandato que es susceptible de aplicación directa.

El juez español, tanto en el reenvío facultativo como en el reenvío obligatorio, en el momento procesal que estime oportuno, suspenderá el proceso instado ante él y tendrá lugar entonces la apertura de un incidente ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad. Cuando este Tribunal emite sentencia, se notifica al juez nacional que la requirió y el proceso continúa desarrollándose según las leyes procesales españolas. Al dictar sentencia el juez nacional estará obligado a articular su «ratio decidendi» y el fallo en torno a la decisión prejudicial del Tribunal de Justicia. Vemos pues que el art. 177 no distorsiona los pasos del proceso ante los Tribunales españoles. Se produce, ciertamente, una suspensión, que nuestras leyes procesales prevén también para otras circunstancias, y en cuanto a la obligación de seguir la interpretación dada por el Tribunal, ésta se impone a los Tribunales españoles en virtud del art. 177 del Tratado CEE en relación con el art. 93 de la Constitución que permitió el ejercicio de esta competencia por el Tribunal de Justicia de la Comunidad(30).

Nos parece que podría ser muy arriesgado e incluso una infracción al Derecho Comunitario elaborar una ley o modificar la Ley de Enjuiciamiento Civil y otras leyes procesales regulando el mecanismo del reenvío prejudicial porque, en primer lugar, desvirtuaría o velaría su naturaleza comunitaria y, en segundo lugar, sería una reproducción de las exigencias de los Tratados y de la jurisprudencia ya establecida en torno al art. 177 que resulta innecesaria. Además sería ilícito «nacionalizar» o dar orden de ejecución a través de una transformación en normas procesales internas, cuando el art. 177 desde la adhesión de España forma parte integrante de nuestro orden jurídico y, por tanto, en sí mismo es susceptible de invocación directa ante nuestros jueces y de utilización directa por éstos.

Por otra parte, gozando el juez, en virtud del art. 177, de libertad para apreciar el momento oportuno de plantear la cuestión prejudicial, esa eventual ley nacional no podría determinar o constreñir al juez español a suspender el proceso en un determinado momento. En otro orden de cosas, dadas las cualidades de los órganos a los que se dirige, éstos no precisan de una «explicación» de este mecanismo, en realidad bastante simple, mediante el costoso procedimiento de una reforma legal que podría ser un semillero de litigios.

(30) Sobre la problemática de la atribución de competencias constitucionales en favor de las Instituciones comunitarias y de la primacía del Derecho Comunitario puede consultarse los cuatro primeros capítulos de mi obra *Derecho Comunitario europeo y Derecho español*, Tecnos, Madrid, 1987, 2.ª ed.